

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)
Mevrouw mr. drs. J.W.E. Spies
Postbus 20011
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

doorkiesnummer
(070) 373 8565

uw kenmerk
2012-0000279248

bijlage(n)

—

betreft
consultatie medeoverheden
Verzamelwet

ons kenmerk
ECGR/U201201257

datum
29 september 2012

Geachte mevrouw Spies,

Bijgaand doen wij u onze reactie toekomen op het wetsvoorstel tot wijziging van de Gemeentewet, Provinciewet en de WolBes dat u aan ons zond op 22 mei 2012. Wij concentreren ons in de reactie op deze zogenoemde Verzamelwet op de wijzigingen die in de Gemeentewet worden voorgesteld; de wijzigingen in de overige wetten nemen wij voor kennisgeving aan.

Uw voorstel bevat de wijziging van een aantal artikelen van de Gemeentewet van uiteenlopende aard. Op een aantal punten wordt de bestaande praktijk gecodificeerd en bij een aantal andere onderwerpen worden veranderingen of verbeteringen voorgesteld. Deze wijzigingen hebben voor een groot deel betrekking op effecten van de in 2002 doorgevoerde dualisering van het gemeentebestuur. Daarnaast bevat het voorstel bepalingen die betrekking hebben op de rol van de burgemeester en de wijze van diens (her)benoeming.

Op hoofdlijnen kan de VNG instemmen met de thans voorgestelde wijzigingen. Hieronder gaan wij op een aantal concrete voorstellen nader in. Daarnaast nemen wij de gelegenheid te baat aanvullende voorstellen te doen om een aantal door ons geconstateerde omissies in de wet te veranderen en/of op een duidelijker wijze te codificeren.

In deze brief houden wij de volgorde aan van de wijzigingsvoorstellen in deze Verzamelwet. Onze overige en aanvullende opmerkingen vindt u aan het eind.

1. Wijziging artikel 25 Gemeentewet: wethouder krijgt inzage in stukken waarop in een besloten vergadering geheimhouding is opgelegd.

U stelt voor de wethouder inzage te geven in de notulen of stukken die betrekking hebben op hetgeen in een besloten vergadering van de raad is besproken. Dit is in lijn met het bepaalde in artikel 21, waardoor de wethouder altijd toegang heeft tot de vergaderingen van de raad. Hierdoor ligt het voor de hand dat de wethouder, ook al was hij niet bij de vergadering aanwezig, inzage krijgt in de stukken waar geheimhouding is opgelegd.

Op zich is dit een logische gedachtegang. Hoewel de bepaling afbreuk doet aan de principes van de scheiding van bevoegdheden tussen raad en college, zijn ook wij van mening dat effectief bestuur het meest gebaat is bij optimale communicatie tussen raad en college. Dit voorstel maakt het mogelijk dat raad en college zoveel mogelijk over dezelfde informatie beschikken, ook indien de raad in beslotenheid heeft vergaderd en een wethouder daarbij niet aanwezig kon zijn. Deze toevoeging zal bijdragen aan de onderlinge afstemming en het voorkomen van misverstanden tussen raad en college. Wel merken wij daarbij nog op dat de inzage dan ook zou moeten gelden voor *raadsleden* die niet bij de besloten vergadering aanwezig konden zijn. Op die manier beschikt een ieder over dezelfde informatie. Die situatie komt het proces van democratische besluitvorming in onze visie ten goede.

In dit kader vragen wij echter eveneens aandacht voor de gebrekkige formulering van de bepalingen in artikel 25. Wij achten de zinsbouw en de samenhang met de artikelen 55 en 86 van de Gemeentewet dusdanig onduidelijk dat wij u willen verzoeken de redactie van de artikelen aan te passen en de samenhang op een heldere manier vorm te geven. In de afgelopen jaren bereikten ons talloze signalen dat de redactie van het artikel zo onhelder is dat het voor meerdere interpretatie vatbaar is, wat tot onuitvoerbare regels leidt. Naar onze mening doet dat afbreuk aan het juridisch en bestuurlijk belangrijke instrument van de mogelijkheid om op documenten, al dan niet tijdelijk, geheimhouding te laten rusten.

2. Wijziging artikel 32a Gemeentewet: medeondertekening van raadsstukken door griffier of andere bij de griffie werkzame ambtenaren

In artikel 59a van de Gemeentewet is bepaald dat het college de burgemeester kan machtigen om de ondertekening van collegestukken te mandateren. Het college kan hem toestaan de ondertekening over te dragen aan een ander lid van het college, de gemeentesecretaris of aan ambtenaren.

Het nu voorgestelde artikel 32a biedt een overeenkomstige regeling ten aanzien van de stukken die van de gemeenteraad uitgaan. Op grond van de wijziging kan de raad de burgemeester toestaan de ondertekening van de raadstukken op te dragen aan de griffier of andere griffieambtenaren. Dat is een logische aanvulling op artikel 59a en in lijn met het scheiden van de tekenbevoegdheden bij de dualisering.

3. Wijziging artikel 35 Gemeentewet: grotere rol burgemeester bij collegeonderhandelingen

U stelt voor artikel 35, tweede lid zo te wijzigen dat de burgemeester op zijn verzoek wordt geïnformeerd over het verloop van de collegeonderhandelingen, waarbij hij de gelegenheid krijgt zijn opvattingen over voorstellen ten behoeve van het collegeprogramma kenbaar te maken.

Wij onderschrijven dit voorstel; we zijn het met u eens dat de informatiepositie van de burgemeester versterking behoeft en dat een goede informatiepositie van belang is voor de samenwerking binnen het college. Bovendien verwachten wij dat deze nieuwe rol van de burgemeester zal bijdragen aan de voortgang van de collegeonderhandelingen. Wel waarschuwen wij voor de verwachtingen die er na gemeenteraadsverkiezingen kunnen ontstaan na deze wetwijziging. Het is niet moeilijk te veronderstellen dat de verwachtingen over de rol van de burgemeester anders worden. Wat ons betreft is het echter niet de bedoeling dat de burgemeester een rol als (in)formateur op zich gaat nemen. Het is in eerste instantie aan de partijen in de raad zelf om een coalitie te vormen.

4. Wijziging artikel 43 Gemeentewet: vrijwillig ontslag gaat onmiddellijk in

Artikel 43, tweede lid, wordt in het voorstel zodanig gewijzigd dat ook vrijwillig ontslag van een wethouder onmiddellijk kan ingaan. In de huidige situatie moet een wethouder dan nog een maand aanblijven tenzij eerder in zijn opvolging is voorzien. Wij delen uw analyse dat dit tot onwenselijke situaties kan leiden en onderschrijven dan ook dit voorstel. Wel is het van belang dat de continuïteit en de kwaliteit van de besluitvorming in het college wordt gewaarborgd. Indien alle wethouders tegelijkertijd ontslag nemen wordt de belasting voor de burgemeester (als enig over gebleven lid van het college) zeer zwaar; er ontstaat dan een onwenselijk bestuursvacuüm. De aftredende wethouder zal dus voor een goed overdrachtdossier moeten zorgen om de continuïteit van besluitvorming te waarborgen. Wij verzoeken u daarover enkele opmerkingen of een zienswijze in de Memorie van Toelichting op te nemen.

5. Wijziging artikel 44 Gemeentewet: de inspecteur van de Rijksbelastingdienst verstrekt gegevens

Deze toevoeging versterkt de (externe) uitvoering van de verrekening van neveninkomsten die is opgenomen in het zesde lid van de beide artikelen. Wij kunnen deze toevoeging in zijn bedoeling onderschrijven. Anderzijds constateren wij dat een overeenkomstige bepaling niet is opgenomen in artikel 3 van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer die van overeenkomstige toepassing is. De uitvoering van dat artikel ligt, zoals in artikel 4 van de laatstgenoemde wet is bepaald bij het managementteam van de Belastingdienst/Haaglanden. Wellicht is de overeenkomstige verplichting van de inspecteur van de Rijksbelastingdienst opgenomen in een uitvoeringsregeling. Vanuit die optiek is de vraag of de toevoeging aan het zesde lid niet meer op zijn plaats is in de algemene maatregel van bestuur als bedoeld in het zevende lid van de artikelen 44 en 66.

6. Wijziging tweede lid van de artikelen 44, 66 en 95 Gemeentewet: het woord 'financiële' voorafgaand aan 'voorzieningen' vervalt.

Het laten vervallen van het woord 'financiële' leidt er toe dat de betekenis van het begrip voorzieningen aanzienlijk wordt uitgebreid. Met name om een juiste toepassing in de gemeenten mogelijk te maken en discussies tussen de raad en het college te vermijden verdient het aanbeveling in de Memorie van Toelichting aan te geven wat nu de betekenis van het begrip 'voorzieningen' is geworden. Dit is met name van belang voor de verordening die op grond van de algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 44, eerste lid, en artikel 99, tweede lid, door de raad moet worden vastgesteld respectievelijk de algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 66, eerste lid.

Wat de benoemingsprocedure van de burgemeester betreft stelt u voor aan artikel 61, tweede lid toe te voegen dat het college wensen en bedenkingen met betrekking tot de profielschets kenbaar kan maken aan de raad. Verder wordt in artikel 61, derde lid de mogelijkheid om een of meer wethouders als adviseur aan de vertrouwenscommissie toe te voegen omgezet in een verplichting.

Wij delen uw opvatting dat de betrokkenheid van de wethouders bij de benoemingsprocedure van burgemeesters moet worden versterkt. Zoals u ook opmerkt functioneert de burgemeester het grootste deel van zijn tijd binnen het college. Wij onderschrijven daarom beide toevoegingen.

In navolging van de kring van CvdK's in hun reactie van 11 juni 2012 geven wij u in overweging om de raden de mogelijkheid te geven ook de gemeentesecretaris als adviseur toe te voegen aan de vertrouwenscommissie bij de benoeming van een burgemeester. Ook wij krijgen signalen dat daar behoefte aan is vanwege het feit dat de gemeentesecretaris tevens functioneert als algemeen directeur van de ambtelijke organisatie.

Bij een herbenoemingsprocedure kan de secretaris worden geraadpleegd, maar een wettelijk verankerde adviesfunctie ligt in die procedure wat ons betreft minder voor de hand. Er is immers in dat geval sprake van een langer durende werkrelatie tussen burgemeester en secretaris, die zowel een positieve als een negatieve connotatie kan hebben. Voor de objectiviteit is het in onze visie daarom beter onderscheid te maken tussen de benoemingsprocedure en de herbenoemingsprocedure als het gaat om de rol van de secretaris.

Volledigheidshalve j stellen wij vast dat in de op 10 juli 2012 verschenen nieuwe circulaire (en brochure) van uw ministerie over de (her)benoeming van de burgemeester en met name in de daarbij gevoegde modelverordening de gemeentesecretaris desgewenst de rol kan vervullen van plaatsvervangend secretaris (art. 3 modelverordening). Echter, op pagina 4 van deze circulaire staat in het kader onder adviseur dat de gemeentesecretaris geen formele adviespositie kan krijgen in de vertrouwenscommissie. Hij en de raadsgriffier hebben, zoals daar vermeld, een bijzondere functie als ondersteuner van het college respectievelijk de raad. In deze relatie past het volgens u niet dat de gemeentesecretaris respectievelijk de raadsgriffier zou adviseren over de (her)benoeming van de voorzitter van het college respectievelijk de gemeenteraad. U geeft daar wel aan dat de gemeentesecretaris de rol van plaatsvervangend ambtelijk ondersteuner kan worden toebedeeld. Overigens constateren wij tegelijkertijd dat de door u beoogde toevoeging van een volzin aan het zevende lid niet voorkomt in de genoemde circulaire. De mogelijk nieuwe wetgeving bevat daardoor een bepaling die niet in de onlangs gewijzigde werkwijze is verwerkt.

8. Wijziging artikel 61a Gemeentewet: ook bij de herbenoemingsprocedure stelt de raad een vertrouwenscommissie in

De toevoeging van een nieuw vierde lid aan artikel 61a beoogt dat ook in het geval van een herbenoeming de raad een vertrouwenscommissie instelt. De praktijk leert dat veel gemeenten deze praktijk al toepassen. Ook de circulaire van 10 juli 2012 voorziet daar in paragraaf X in. Recente ervaringen in herbenoemingsprocedures vragen er echter om dat bijvoorbeeld in de Memorie van Toelichting de aandacht wordt gevestigd op het gesprek dat de CvdK voorafgaand daaraan heeft met de voltallige raad. Immers, zoals in de circulaire in het kader onder paragraaf IX is aangegeven, moet

109201200226
in dat gesprek duidelijk worden of een herbenoeming redelijkerwijs is te verwachten. Kennelijk is dat een voorwaarde om tot instelling van een vertrouwenscommissie over te gaan. Wellicht verdient het daarom ook aanbeveling dat de ambtsinstructie van de CvdK er in voorziet dat hij met de raad ook overlegt of het instellen van een vertrouwenscommissie in geval van kennelijke twijfel over een herbenoeming wel zinvol is.

9. Wijziging artikel 80 Gemeentewet: waardoor de waarnemend burgemeester Nederlander moet zijn (artikel 63) en nevenfuncties en inkomsten daaruit openbaar moet maken (artikel 67)

Door de voorgestelde wijziging van artikel 80 zal de waarnemend burgemeester, die door de CvdK wordt aangesteld, aan precies dezelfde eisen moeten voldoen als een burgemeester. Tot nu toe geldt dat alleen voor de regels met betrekking tot onverenigbare functies en verboden handelingen. Na wetswijziging komt daar ook de verplichting voor de waarnemend burgemeester bij om zijn nevenfuncties en de inkomsten daaruit openbaar te maken. Wij vinden dit een voor de hand liggende en terechte aanvulling.

Wel wijzen wij u nog op de tijdelijkheid van het ambt van waarnemend burgemeester in relatie tot de aanvullende eisen die aan een waarnemer kunnen worden gesteld. Indien een geschikte kandidaat een aantal nevenfuncties heeft op het moment dat hij of zij een positie als waarnemer aanvaardt kan bij openbaarmaking van de inkomsten het imago van betrokkene onbedoeld en onnodig schade oplopen door een beeld dat wordt neergezet in de media. Dat is wat ons betreft een onwenselijk en onbedoeld effect van de voorgestelde wijziging.

10. Wijziging artikel 82 Gemeentewet: de voorzitter van een raadscommissie hoeft niet langer lid te zijn van de raad.

U stelt voor de verplichting dat raadscommissies worden voorgezeten door een raadslid te schrappen. Wij kunnen ons hier goed in vinden en zijn met u van mening dat hiermee recht wordt gedaan aan de behoefte die er bij raden leeft om het voorzitterschap naar eigen inzicht in te vullen. Zoals u aangeeft zullen de raden op grond van het eerste lid zelf regels stellen aan het voorzitterschap. In de praktijk worden de vorm en inhoud van commissievergaderingen al ingevuld via fora, politieke markten etc. Gemeenten zoeken naar mogelijkheden om de burger meer in het voortraject van de besluitvorming te betrekken en het verplicht vervullen van het voorzitterschap van een conventionele commissie door een raadslid vormde in een aantal gemeenten een obstakel. Gemeenten kunnen door het schrappen van dit voorschrift zelf regelen op welke wijze het voorzitterschap wordt ingevuld.

Wel vragen wij ons nog af welke eisen van integriteit aan een externe voorzitter worden gesteld. Wij kunnen daarover niets in het wetsvoorstel en/of de toelichting terugvinden. Tevens vragen wij ons af in hoeverre de artikelen 13 en 15 op de voorzitter en overige leden van een commissie van toepassing zijn. In veel gemeenten worden leden van een raadscommissie ook beëdigd. Wij verzoeken u aan te geven in hoeverre het in uw visie wenselijk is deze praktijk in de wet op te nemen door bijvoorbeeld artikel 14 van overeenkomstige toepassing te verklaren.

11. Wijziging artikel 84 Gemeentewet: raadsleden kunnen niet langer lid zijn van een bezwaarschriftencommissie

Voor een zuivere verhouding tussen de raad en het college stelt u dat het van belang is de samenstelling van commissies nader te bezien. De Gemeentewet kent diverse commissievormen: raadscommissies (artikel 82), bestuurscommissies (artikel 83) en "andere commissies" (artikel 84). Ten aanzien van deze andere commissies is bepaald dat de burgemeester en de wethouders geen lid mogen zijn van een door de raad ingestelde commissie en omgekeerd dat raadsleden geen lid mogen zijn van een door het college of de burgemeester ingestelde commissie. Deze uit de dualisering voortvloeiende wederzijdse uitsluiting geldt echter niet in het geval van een bezwaarschriftencommissie: raadsleden kunnen lid zijn van een door het college of de burgemeester ingestelde commissie die is belast met het adviseren over de beslissing op bezwaarschriften of met de behandeling van en de advisering over klachten (artikel 84, tweede lid).

U stelt dat dit een onzuiver element vormt in de verhouding tussen raad en het college aangezien het beoordelen van bezwaarschriften en klachten naar zijn aard geen raadswerk is. Wij kunnen ons vinden in deze zienswijze. In het kader van de gedualiseerde verhoudingen is dit inderdaad een onzuiver element: politieke controle op de besluiten van het college vindt immers plaats in de raad. Uit de Algemene wet bestuursrecht vloeit voort dat het bestuursorgaan dat een bestreden besluit heeft genomen zelfstandig tot een heroverweging moet komen. Door leden van de raad deel te laten nemen aan het proces dat leidt tot heroverweging ontstaat in feite een dubbele en niet noodzakelijke controle vanuit de raad. Wij kunnen daarom instemmen met dit voorstel, dat als bijkomend voordeel heeft dat de relatief hoge werkdruk voor raadsleden enigszins wordt verlicht zodat er meer tijd overblijft voor de controlerende en volksvertegenwoordigende taken van raadsleden.

12. Wijziging artikel 99 Gemeentewet: wijziging zodanig dat de raad geen verordening meer hoeft vast te stellen voor onderwerpen die al in het Rechtspositiebesluit zijn geregeld.

De toevoeging van een nieuw derde lid aan artikel 99 leidt tot beperking van de administratieve lasten. Wij onderschrijven deze doelstelling. Wij adviseren u echter in bijvoorbeeld de Memorie van Toelichting aan te geven welke soort voordelen in dit artikellid worden beoogd die afwijken van de voordelen die worden bedoeld in het tweede lid.

13. Wijziging artikel 147a Gemeentewet: betrokkenheid van het college bij initiatiefvoorstellen van de raad wordt versterkt

U stelt voor artikel 147a zo te wijzigen dat het college de gelegenheid krijgt zijn wensen en bedenkingen over een initiatiefvoorstel van de raad te uiten voordat de raad een besluit neemt. Wij ondersteunen deze wijziging. We zijn het met u eens dat de betrokkenheid van het college bij initiatiefvoorstellen een belangrijk aspect van de verhouding tussen raad en college is. Zoals wij in onze reactie op de beleidsbrief Staat van de Dualisering al aangaven komt dit de kwaliteit van de gemeentelijke besluitvorming ten goede. In de SvdD was een van de conclusies dat het college alle beslissingen van de raad voorbereidt op twee na: initiatiefvoorstellen van de raad en zelfstandig handelen in het kader van de autonome bestuursbevoegdheid. Voor wat de initiatiefvoorstellen betreft wordt nu dus toch een rol voor het college voorgesteld. Wij kunnen ons hier zoals vermeld goed in vinden.

14. Wijziging artikel 160 Gemeentewet: wettelijke voorkeur voor publiekrechtelijke organisatievorming voor uitoefening van publieke taken en de daaraan gekoppelde goedkeuring door GS vervallen

Zoals wij in reactie op de voorstellen van het kabinet in 2008 (brief van 18 februari 2008) hebben aangegeven zijn wij het geheel eens met het laten vallen van het vereiste van goedkeuring door Gedeputeerde Staten van besluiten van het college tot oprichting van en deelneming in privaatrechtelijke rechtspersonen.

Wij zijn het echter niet eens met het voorstel tot de handhaving van de wettelijke voorkeur voor publiekrechtelijke regeling ten opzichte van de privaatrechtelijke regeling. Dat wil zeggen, zo lezen wij het voorstel dat tegenstrijdig is geformuleerd. In de artikelgewijze toelichting op artikel 160 Gemeentewet wordt namelijk uitgegaan van het vervallen van de wettelijke voorkeur. Daar kunnen wij volledig mee instemmen, zoals wij ook in 2008 hebben gedaan. De tekst van artikel 160 en de algemene toelichting gaan evenwel uit van het primaat van de publiekrechtelijke regeling.

Het rapport van de werkgroep 'Privaatrechtelijke taakbehartiging door decentrale overheden' van 2006 laat zien dat de praktijk niet in overeenstemming is met de huidige wettelijke normstelling. Decentrale overheden maken vooral gebruik van een privaatrechtelijke regeling voor uitvoering, dienstverlening en beheer op basis van een kosten/baten analyse. Het lokaal bestuur heeft behoefte aan maatwerk om zijn doelen te kunnen verwezenlijken en daarbij worden zowel privaatrechtelijke als publiekrechtelijke rechtsvormen gebruikt. Dit levert in de praktijk geen problemen op. Wij begrijpen daarom niet dat de wet niet met de praktijk in overeenstemming wordt gebracht, maar dat in plaats daarvan de wettelijke voorkeur voor een publiekrechtelijke regeling wordt gehandhaafd.

Het afwegingskader waar naar wordt verwezen in de toelichting – waarvan wij overigens de finale versie niet kennen – is destijds juist opgesteld vanuit de gedachte van nevenschikking van publieke en private regelingen.

Dat in de Bestuursafspraken 2011-2015 is opgenomen dat daar waar mogelijk publiekrechtelijke samenwerking boven privaatrechtelijke samenwerking zou moeten worden verkozen, vraagt niet om een wettelijke regeling. Dit is immers ook bestaande praktijk. Het is aan de gemeenteraden om bedenkingen kenbaar te maken als er zaken als democratische controle, openbaarheid en beïnvloedingsmogelijkheden in het geding komen bij bepaalde gekozen vormen van taakbehartiging.

15. Wijziging artikel 170 Gemeentewet: vervallen verplichting tot het uitbrengen van een burgerjaarverslag

Op grond van artikel 170, tweede lid, van de Gemeentewet dient de burgemeester gelijktijdig met de jaarrekening en het jaarverslag een burgerjaarverslag uit te brengen, waarin hij in ieder geval rapporteert over de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening en de kwaliteit van procedures op het vlak van burgerparticipatie. Burgemeesters hebben de afgelopen jaren op vele manieren invulling gegeven aan het burgerjaarverslag. De betekenis van het burgerjaarverslag is echter beperkt gebleken. Ook burgemeesters hebben dit signaal afgegeven.

In het wetsvoorstel staat het voornemen de verplichting tot het uitbrengen van het burgerjaarverslag te schrappen. Het is vervolgens aan de burgemeester om te bepalen of en hoe hierin wordt voorzien. Met het voorstel kunnen wij volmondig instemmen. Al vele jaren vragen gemeenten en burgemeesters zich af wat de wettelijke verplichting een burgerjaarverslag uit te brengen toevoegt aan de eigen

verantwoordelijkheden van de gemeente ten opzichte van de burger, anders dan onnodige extra bureaucratie. Het is in onze visie dan ook aan elke individuele gemeente zelf om te communiceren over de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening en de procedures op het vlak van burgerparticipatie

16. Wijzigingen in de artikelen 197, 213a en 214 Gemeentewet: afschaffen van de wettelijke verplichting tot periodieke beleidsevaluatie

Voorgesteld wordt artikel 213a Gemeentewet te schrappen. Dit artikel bepaalt dat het college, volgens door de raad bij verordening te stellen regels, periodiek onderzoek dient te verrichten naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur.

Uit Rondetafelgesprekken in het kader van de Staat van de dualisering met vertegenwoordigers van de diverse beroepsorganisaties in het decentraal bestuur bleek dat ten aanzien van de controlerende rol van de raad de toegevoegde waarde van de voorgeschreven beleidsevaluaties breed betwijfeld wordt. Gemeenten zijn ook zonder wettelijke normering goed in staat tot periodieke beleidsevaluatie. De toegevoegde waarde van deze bepaling is wat ons betreft dan ook beperkt. In onze visie dient de raad een aantal controle-instrumenten ter beschikking te hebben, waaruit elke individuele gemeente een keuze kan maken: de ene gemeente past een bepaald instrument beter dan een ander. In dat kader past naast de afschaffing van artikel 213a Gemeentewet ook, dat de verplichting tot het instellen van een rekenkamer voor gemeenten wordt afgeschaft. Wij hechten aan het advies van de commissie Elzinga waarbij raden op autonome wijze kunnen besluiten tot de instelling van een rekenkamer. Let wel: het gaat wat ons betreft om het afschaffen van de verplichting, niet het instrument. Wij zijn voorstander van het rekenkamerinstrument. Gemeenten moeten echter zelf kunnen kiezen of zij het inzetten.

17. Overige opmerkingen

Geen wettelijke regeling presidium

U geeft aan dat u afziet van het wettelijk regelen van een presidium. Daaraan bleek geen behoefte. Het blijft aan de raad om hier op lokaal niveau invulling aan te geven. Taak en samenstelling van een presidium (of andere vormen van overleg) hoeven niet door de wetgever geregeld te worden. Wij kunnen daarmee instemmen. Al bij de behandeling van de Staat van de dualisering in 2009 gaven wij aan een wettelijke regeling onnodig en onwenselijk te vinden: het gevaar bestaat dat een presidium of seniorenconvent bij wettelijke verankering allerlei eigenstandige bevoegdheden krijgt waardoor in feite besluitvorming in dat gremium plaatsvindt. Dat frustreert in onze visie het democratisch besluitvormingsproces omdat raadsbesluiten dan de facto niet meer worden genomen in een openbare en voor iedereen toegankelijke raadsvergadering. Wij zijn daarom verheugd dat ook u van mening bent dat een regeling hieromtrent aan de raad zelf dient te worden overgelaten.

Belang van een stabiele bestuurscultuur

In het wetsvoorstel ontbreken maatregelen of voorstellen die een stabiele bestuurscultuur bij gemeenten zouden kunnen bevorderen. Hoewel het niet direct opportuun is om in een wetsvoorstel maatregelen hieromtrent te codificeren wijzen wij u er wel op dat dit thema in het kader van de Gemeentewet van belang is. Al bij de behandeling van de Staat van de Dualisering hebben wij gewezen op het grote aantal politieke wisselingen, wat zou kunnen duiden op instabiliteit. Wij maken van deze gelegenheid gebruik om er nogmaals bij u op aan te dringen aandacht te blijven schenken aan de ontwikkelingen op dit vlak.

Initiatief tot wijziging van artikel 150 Gemeentewet inzake de inspraakverordening

Artikel 150 Gemeentewet levert in de praktijk problemen op bij de implementatie. Dit artikel verplicht de raden een verordening vast te stellen waarin wordt geregeld hoe de ingezetenen betrokken worden bij de voorbereiding van beleid. In het tweede lid wordt echter al voorgeschreven hoe dat zal moeten gebeuren: via afdeling 3.4 van de Awb. Daar kan wel van worden afgeweken, maar alleen *bij* verordening; niet *krachtens* verordening. Als de raad er voor zou kiezen om altijd de 3.4-procedure te volgen, dan is een verordening geheel overbodig, maar voldoet de raad tegelijk niet aan het gestelde in artikel 150. De raad wordt in feite dus gedwongen een variant van de 3.4-procedure vast te stellen. Doordat een eventuele keus voor een andere procedure dan die van 3.4 bij verordening moet gebeuren, is het niet voor elk bestuursorgaan mogelijk per beleidsvoornemen voor een vorm van inspraak te kiezen. En daar is in de praktijk juist behoefte aan.

Verder vragen wij ons af of artikel 150 Gemeentewet zoals het nu is geformuleerd de raad de bevoegdheid geeft om de burgemeester en het college voor te schrijven op welke manier zij inspraak moeten verlenen bij de voorbereiding van hun eigen beleid.

Wij stellen daarom voor om artikel 150 te wijzigen in die zin dat daarin wordt bepaald dat de raad, het college en de burgemeester, ieder voor zover het hun eigen beleid betreft, bepalen of en zo ja hoe over een beleidsvoornemen inspraak zal worden verleend.

Initiatief tot wijziging van artikel 160, eerste lid, onderdeel e, Gemeentewet

Artikel 160, eerste lid, onderdeel e, voorziet er in dat het college in elk geval bevoegd is te besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente. Dit betekent dat het uitsluitend het college is dat, al dan niet in opdracht van de raad, bevoegd is tot het verstrekken van een opdracht aan een leverancier. Op zich is het juist dat deze bevoegdheid bij het college ligt waardoor zowel vast staat welk orgaan zowel in het geval van een direct uit de wet of nadere regelgeving voortvloeiende taken als wanneer de raad daartoe besluit, bevoegd is. Het college bepaalt de inhoud van de overeenkomst en de leverancier verantwoordt zich tegenover de opdrachtgever over de (aanstaande) levering.

In de praktijk blijkt dat echter ook te leiden tot een vreemde positie van het college. Wanneer de raad besluit tot bijvoorbeeld tijdelijke inhuur van een onderzoeks- of expertisedeskundige, of de opdracht geeft tot het uitvoeren van een integriteitsonderzoek naar raadsleden of één of meer leden van het college, dan komt met name in het laatste geval het college in een merkwaardige positie. Het college wordt dan opdrachtgever voor een onderzoek dat hemzelf betreft. Zoals gebruikelijk legt een onderzoeker eerst een concept-rapportage aan de opdrachtgever voor die de gelegenheid krijgt voorstellen tot aanpassing te doen. Wij zijn van mening dat de wet er in moet voorzien dat in situaties als deze de raad zelfstandig bevoegd moet zijn tot het aangaan van overeenkomsten.

Wij stellen daarom voor artikel 160 in die zin te wijzigen dat de raad de bevoegdheid krijgt om in het geval het college dan wel leden daarvan onderwerp van onderzoek zijn, de raad in afwijking van het eerste lid, onderdeel e, bevoegd is tot het aangaan van een overeenkomst. Dat zou ook voor de bevordering van de integriteit in het lokaal bestuur een goede zaak zijn.

Hoogachtend,

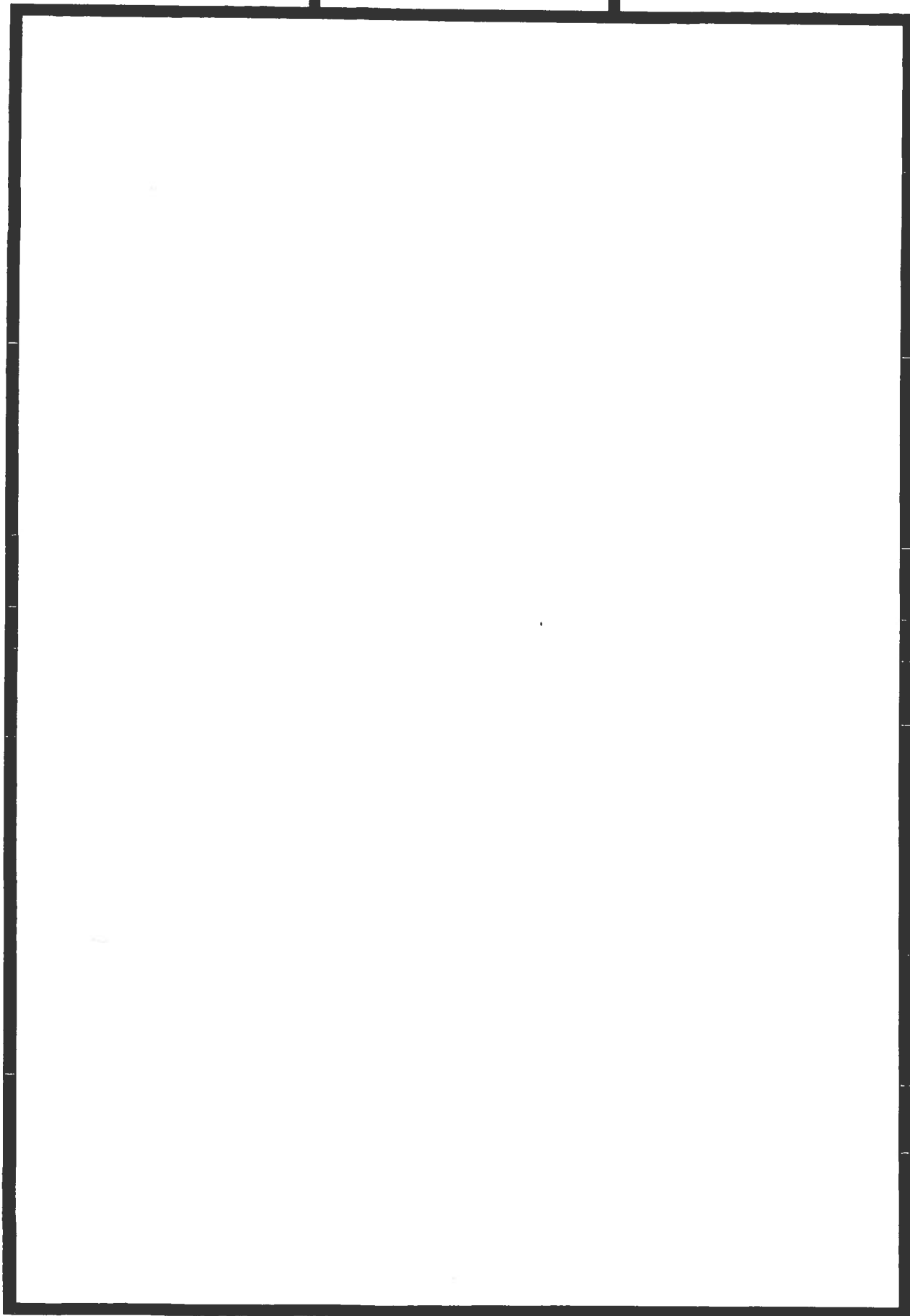
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



drs. C.J.G.M. de Vet
lid directieraad

109201200231

**EINDE
DOCUMENT**



1110201200413

Muzenstraat 61
Postbus 16107
2500 BC Den Haag
telefoon (070) 888 12 12
fax (070) 888 12 80
www.ipo.nl

Aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
mevrouw drs. J.W.E. Spies
Postbus 20011
2500 EA 's-GRAVENHAGE



Interprovinciaal Overleg



uw brief van

uw kenmerk

ons kenmerk
BE 05780/2012

datum
9 oktober 2012

onderwerp
IPO-reactie verzamelwet

Geachte mevrouw Spies,

Hierbij treft u onze reactie aan op de wijziging van de Gemeentewet, Provinciewet, de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en de Waterschapswet (verder te noemen: de verzamelwet).

In de verzamelwet is een aantal voorstellen opgenomen die voortkomen uit de beleidsbrief Staat van dualisering. Wij stemmen in met deze voorstellen. De voorstellen zijn veelal een uitvloeisel van reeds bestaande praktijk.

Zo is het is goed dat de betrokkenheid van het college bij initiatiefvoorstellen van de Staten wordt vastgelegd, ook al wordt het college ook nu al gewoonlijk betrokken bij initiatiefvoorstellen van de Staten. Ook is het terecht dat Statenleden niet langer lid kunnen zijn van een door het college ingestelde bezwaar- of klachtcommissie. Dit past niet bij een zuivere verhouding tussen college en Staten. Ook stemmen wij ermee in dat het mogelijk wordt dat niet-Statenleden voorzitter kunnen worden van een Statencommissie. Wat betreft de ingangsdatum van vrijwillig ontslag van gedeputeerden kan het, zoals nu voorgesteld, wenselijk zijn het ontslag direct in te kunnen laten gaan, indien de gedeputeerde dit wil.

De verzamelwet regelt ook dat gedeputeerden die niet bij een besloten Statenvergadering aanwezig waren beschikking krijgen over de stukken waarover in die vergadering geheimhouding is afgesproken. Het is de vraag of dit ook geldt voor een besloten Statenvergadering waarin gesproken wordt over de benoeming van een commissaris van de Koningin. Het lijkt ons niet de bedoeling dat een gedeputeerde bij een dergelijke vergadering aanwezig kan zijn, noch dat hij de beschikking heeft over de stukken voor deze vergadering. Het verdient aanbeveling dit (in de Memorie van Toelichting) expliciet uit te sluiten.

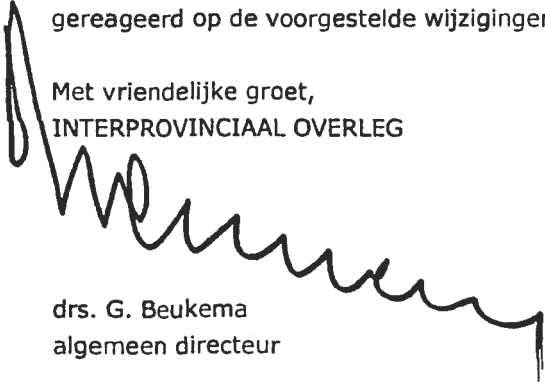
Inlichtingen bij : mevrouw mr. Yolante C.C. Sinnige
Doorkiesnummer : (070) 888 12 58
Bijlagen : geen

Wij vinden het een goed voorstel de positie van de commissaris van de Koningin bij de collegevorming te versterken door de mogelijkheid te creëren hem ook tijdens de onderhandelingen te informeren. Om welke reden heeft het kabinet ervoor gekozen dit alleen op zijn verzoek te doen en niet zonder meer?

Ook met de andere voorstellen die het ambt van de commissaris van de Koningin raken, kunnen wij instemmen. Wel zijn er in de marge enkele vragen en opmerkingen bij de voorstellen te stellen. Deze treft u aan in de reactie van de commissarissen van de Koningin op de verzamelwet.

Ten slotte merken we op dat, als uitvloeisel van de Bestuursafspraken 2011-2015, in de verzamelwet de wettelijke voorkeur voor publiekrechtelijke regelingen boven privaatrechtelijke regelingen ten behoeve van de behartiging van publieke belangen in stand blijft. Toestemming door een hogere bestuurslaag voor privaatrechtelijke samenwerking is echter niet langer vereist. Dat lijkt ons een goede zaak. Daarbij komt dat een wijziging van de Wgr in voorbereiding is, die ook lichte samenwerkingsvormen met rechtspersoonlijkheid mogelijk maakt. Dat lijkt ons een waardevolle aanvulling op de bestaande samenwerkingsvormen. Het IPO heeft eerder positief gereageerd op de voorgestelde wijzigingen inzake de Wgr.

Met vriendelijke groet,
INTERPROVINCIAAL OVERLEG



drs. G. Beukema
algemeen directeur



**ST. EUSTATIUS
CARIBISCH NEDERLAND**

Minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
mevrouw mr drs. J.E. Spies
Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag
Nederland

Sint Eustatius, 17 juli 2012

Ons kenmerk.: 0486/12

Per email: alain.krijnen@minbzk.nl

Betreft: consultative verzamelwet WolBES

Hooggeachte mevrouw Spies,

In reactie op de consultatie voor het voorstel wijziging Gemeentewet etc., berichten wij u als volgt.

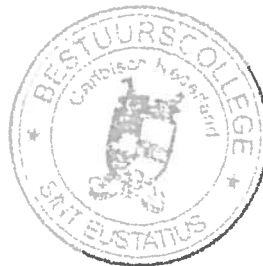
Het wetsvoorstel heeft in algemene zin onze instemming, met dien verstande dat zinsnede van het voorgestelde artikel 90 lid 1 WolBES zonder nadere toelichting onbegrijpelijk is: *De Rijksvertegenwoordiger kan voorts in de waarneming voorzien, indien hij dit in het belang van het openbaar lichaam nodig oordeelt.*

Het komt ons voor dat alleen sprake van waarneming kan zijn in geval van verhindering of ontstentenis van de gezaghebber. De redactie van het voorgestelde artikel laat echter ook andere mogelijkheden open. Dat lijkt ons onjuist en om die reden stellen wij voor dat deze zinsnede geschrapt zal worden.

Hoogachtend,

Het Bestuurscollege van het Openbaar Lichaam Sint Eustatius,

De Gezaghebber,



De Eilandsecretaris,



> Retouradres Postbus 357 Kralendijk Bonaire, Caribisch Nederland

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag

Kaya International z/n
Kralendijk
Bonaire, Caribisch Nederland
Postbus 357
Kralendijk
Bonaire, Caribisch Nederland

Contactpersoon
mr. W.E. van Haveren
T + 599 715 83 01

Datum 17 juli 2012
Betreft Consultatie Verzamelwet

Kenmerk
Rv/2012/104.722
Uw Kenmerk
2012 0000279248

Excellentie,

Per brief van 22 mei 2012 deed u mij ter consultatie toekomen de Verzamelwet met uw voorstellen tot wijziging van de Gemeentewet, de Provinciewet, de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna de WolBES) en de Waterschapswet. In reactie daar op bericht ik u als volgt.

Uit hoofde van mijn functie beperk ik mij tot een reactie op wijzigingsvoorstellen van de WolBES. Deze wet kent nog slechts een korte geschiedenis en is uniek als onderdeel van de staatkundige wijzigingen die per 10-10-10 hebben plaatsgevonden. Ik maak dan ook graag van de gelegenheid gebruik om naast een reactie op de door u voorgestelde wijzigingen tevens uw aandacht te vragen voor een viertal WolBES onderwerpen die geen onderdeel uitmaken van uw wijzigingsvoorstellen.

Reactie op de wijzigingsvoorstellen met betrekking tot de WolBES

Onderdeel J, artikel 90, eerste lid voorziet in twee vormen van waarneming van het ambt gezaghebber. De eerste vorm betreft een reguliere waarneming bij afwezigheid van de gezaghebber. De tweede vorm is aan de orde wanneer de Rijkswetgevenwoordiger in het belang van het openbaar lichaam in de waarneming voorziet. Dit kan leiden tot een situatie waarbij tegelijkertijd sprake is van twee waarnemend gezaghebbers in het openbaar lichaam. Ter voorkoming van eventuele misverstanden stel ik u voor in de terminologie beide vormen van waarneming te onderscheiden, door bijvoorbeeld te spreken van een plaatsvervangend gezaghebber en een waarnemend gezaghebber. De in Europees Nederland gebruikelijke term "loco" is gezien de betekenis daarvan in het Papiamentu minder geschikt.

Onderdeel K, artikel 93, verklaart ten aanzien van de waarnemend gezaghebber de artikelen 80 tot en met 82 van overeenkomstige toepassing. Dit betreft functies, werkzaamheden en bloed- en aanverwantschap die niet verenigbaar zijn met het ambt van (waarnemend) gezaghebber. Graag geef ik u in overweging om ook artikel 83 van overeenkomstige toepassing te verklaren bij benoeming van de waarnemend gezaghebber. Daarmee wordt bereikt dat ook de waarnemend



gezaghebber bij benoeming en bij ontslag informatie verstrekt over zijn financiële en zakelijke belangen.

Datum
17 juli 2012

Kenmerk
Rv/2012/104.722

Overige suggesties

Op grond van artikel 204, eerste lid onder b van de WolBES toetst de Rijksvertegenwoordiger besluiten houdende benoeming, bevordering, schorsing en ontslag van eilandsambtenaren. In mijn voortgangsrapportage van februari 2012 (p.13) informeerde ik u reeds over mijn bevindingen. Mijn ervaring over de afgelopen periode is dat de openbare lichamen met regelmaat personeel benoemen op basis van een overeenkomst van opdracht. Het toetsen van dergelijke overeenkomsten behoort niet tot mijn wettelijke taken. Een aantal overeenkomsten van opdracht kon echter naar de inhoud worden uitgelegd als een verkapte arbeidsovereenkomst. Gelet op het doel van bovengenoemde bepaling in de WolBES, acht ik het gewenst dat ook personeelsaanstellingen op basis van een overeenkomst van opdracht worden onderworpen aan goedkeuring door de Rijksvertegenwoordiger, zonder dat discussie behoeft te worden gevoerd of al dan niet sprake is van een (verkapte) arbeidsovereenkomst. Mijn suggestie is dan ook om de werkingssfeer van artikel 204, eerste lid onder b van de WolBES aldus uit te breiden, dat ook overeenkomsten van opdracht die strekken tot het benoemen van personeel worden onderworpen aan een toets door de Rijksvertegenwoordiger.

Artikel 14, eerste lid onder l van de WolBES bepaalt dat een lid van de eilandsraad niet tevens ambtenaar, door of vanwege het bestuur van het openbaar lichaam aangesteld of daaraan ondergeschikt is. Het vierde lid onder d van dat artikel bevat een mogelijkheid tot uitzondering voor de openbare lichamen van Sint Eustatius en Saba, indien een lid van de eilandsraad werkzaam is in een functie die niet zodanige bevoegdheden of verantwoordelijkheden meebrengt, dat voor belangenverstrengeling moet worden gevreesd. Functies die aan die criteria voldoen, dienen tenminste vier maanden voor de dag van de kandidaatstelling voor de eilandsraadverkiezingen bij verordening van de eilandsraad te zijn vastgesteld. De openbare lichamen Sint Eustatius en Saba hebben voor de verkiezingen van 2 maart 2011 van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt.

Wel is een ambtenaar van het openbaar lichaam Sint Eustatius toegetreden tot de eilandsraad, met vrijstelling van dienst en behoud van salaris. Artikel 38, eerste lid van het Rechtspositiebesluit ambtenaren BES, bepaalt namelijk: *"Het bevoegde gezag verleent de ambtenaar op diens schriftelijke verzoek vrijstelling van dienst wegens bijzondere omstandigheden indien hij verkozen is tot eilandsraadslid van Bonaire, Sint Eustatius of Saba en zijn ambtelijke functie op grond van artikel 14 van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, onverenigbaar is met het eilandsraadslidmaatschap."*

Ten aanzien van de bezoldiging bepaalt het vierde lid van genoemd artikel 38 *"Op de bezoldiging van de ambtenaar, bedoeld in het eerste en tweede lid, wordt een inhouding toegepast over de tijd dat hij verlof geniet. Deze inhouding is nooit meer dan betrokkene als eilandsraadslid aan vergoeding voor zijn werkzaamheden ontvangt."*

Naar het mij voor komt, heeft artikel 14, eerste lid onder l van de WolBES niet de beoogde werking nu elke ambtenaar die werkzaam is voor het openbaar lichaam, met behoud van salaris zitting kan nemen in de eilandsraad.



Daar komt bij dat met toepassing van artikel 38 van het Rechtspositiebesluit ambtenaren BES, het lidmaatschap van de eilandsraad de facto wordt bezoldigd als een voltijdsfunctie, daar waar de overige leden van de eilandsraad een aanzienlijk lagere vergoeding ontvangen. Ik adviseer u te bezien of deze uitkomst overeenkomt met hetgeen de wetgever voor ogen stond met het vaststellen van artikel 14 van de WolBES en artikel 38 van het Rechtspositiebesluit ambtenaren BES.

Datum
17 juli 2012
Kenmerk
RV/2012/104.722

De WolBES legt een aantal verplichtingen op aan de besturen van de openbare lichamen. Zo dient bijvoorbeeld een aantal verordeningen en gedragscodes te worden vastgesteld binnen de in artikel 238 WolBES bepaalde termijnen. Die termijnen zijn en worden niet in alle gevallen behaald. De Rijksvertegenwoordiger heeft echter geen instrument om op enig moment een voorziening te treffen. Graag geef ik u in overweging om hiertoe een bevoegdheid analoog aan artikel 231 WolBES in de wet op te nemen.

Tot slot vraag ik uw aandacht voor de mogelijkheid om de functie van eilandgedeputeerde in deeltijd uit te oefenen. Op 2 maart 2011 vonden de eerste eilandsraadverkiezingen plaats na de inwerkingtreding van de WolBES per 10-10-10. De vorming van bestuurscolleges op Bonaire en Sint Eustatius is moeizaam verlopen en bovendien was sprake van instabiliteit, met als gevolg nieuwe onderhandelingen en nieuwe coalities. Mijn waarneming is dat de mogelijkheid om gedeputeerden in deeltijd te benoemen, had kunnen leiden tot eventueel bredere en meer stabiele coalities. In de uitvoering denk ik aan deeltijdgedeputeerden die een volwaardige stem hebben in het bestuurscollege. Het maximum aantal gedeputeerden voor Bonaire zou daarbij vier (thans drie) en voor Sint Eustatius en Saba drie (thans twee) kunnen zijn.

Als vanzelfsprekend ben ik graag bereid het vorenstaande nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,

De Rijksvertegenwoordiger voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba,


Wilbert Stolte



provincie **HOLLAND**
ZUID

Doyen van de kring van
Commissarissen van de
Koningin

J. Franssen

Contact mw mr H.M.C. Westera
T 070 - 441 81 20
F 070 - 441 78 08
Hmc.westera@pzh.nl

Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum
11 juli 2012

Ons kenmerk
PZH-2012-343504813
Uw kenmerk
2012-0000279248
Bijlagen

12 JULI 2012

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
mevrouw mr. drs. J.W.E. Spies
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Onderwerp
Consultatie medeoverheden Verzamelwet

Geachte Minister,

Bij brief van 22 mei jl. heeft u de medeoverheden gevraagd een reactie te geven op de voorstellen tot wijziging van onder andere de Gemeente- en Provinciewet. Namens mijn collega-commissarissen geef ik u hierbij de reactie van de kring van commissarissen van de Koningin, zoals besproken in onze vergadering van 18 juni jl.

De onderstaande reactie van de kring is beperkt tot de wijzigingen die verband houden met het ambt en het taakveld van de commissaris van de Koningin (CdK). Overige onderwerpen, die de taak of positie van de provinciale bestuursorganen raken, zijn beoordeeld door het Interprovinciaal Overleg.

Uw voorstel bevat uiteenlopende onderwerpen die veelal reeds 'dagelijkse praktijk' zijn of voortkomen uit een bestaande behoefte. Zo wijst het voorstel een aantal taken en bevoegdheden van de CdK aan als rijkstaak dat reeds als rijkstaak werd beleefd, maar nog niet als zodanig was aangewezen. Het betreft o.a. de benoeming van waarnemend burgemeesters, het beëdigden van burgemeesters in de raad en het verlenen van toestemming voor langdurig verlof aan burgemeesters. Het wetsvoorstel geeft ons als commissarissen van de Koningin ook een paar nieuwe taken. Als provinciaal orgaan ontvangen wij, evenals de burgemeester en de dijkgraaf, in 'eigen huis' de verantwoordelijkheid voor het bevorderen van integriteit. Als rijksorgaan krijgen wij de taak om te adviseren en bemiddelen bij verstoorde verhoudingen in een gemeente en wanneer de bestuurlijke integriteit van een gemeente in het geding is. Wij zijn met name content met de verankering van de rol bij bestuurlijke conflicten, omdat hiermee in een reeds sinds jaren bestaande wens wordt voorzien.

In hoofdlijnen kan de kring van commissarissen van harte instemmen met de voorgestelde wijzigingen. Wel leeft er binnen de kring een aantal vragen en gedachten rond specifieke onderwerpen dat wij graag hieronder puntsgewijs aan u voorleggen.

2.6. Overlegging geheime stukken

Volgens het wetsvoorstel zal in artikel 25 Gemeentewet worden geregeld dat een wethouder die niet bij een besloten raadsvergadering aanwezig was, de beschikking krijgt over de stukken ten

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Tram 9 en bus 65
stoppen dichtbij het
provinciehuis. Vanaf
station Den Haag CS is
het tien minuten lopen.
De parkeerruimte voor
auto's is beperkt.



aanzien waarvan tijdens de raadsvergadering geheimhouding is opgelegd. In de Memorie van Toelichting (MvT) wordt hierbij verwezen naar artikel 21 van de Gemeentewet, waarin is bepaald dat de wethouder toegang heeft tot raadsvergaderingen, en dat dat dus ook geldt voor een besloten vergadering waarin geheimhouding is opgelegd. De vraag die hier aan de orde is, is of deze wetgeving ook van toepassing kan zijn op de besloten raadsvergadering waarin de raad spreekt en/of een besluit neemt over de benoeming of herbenoeming van een burgemeester. Niet uitgesloten moet worden dat de raad een dergelijke vergadering zonder aanwezigheid van de wethouders wil laten plaatsvinden, ook als één of meerdere wethouders als adviseur aan het (her)benoemingsproces hebben deelgenomen. Ook de stukken die in een dergelijke vergadering aan de orde zijn, zouden niet per definitie beschikbaar moeten zijn voor de wethouders. In een concrete casus onlangs in Fryslân heeft uw Ministerie ambtelijk laten weten dat een wethouder in dit soort gevallen geen beroep kan doen op artikel 21 van de Gemeentewet. In het verlengde van die opvatting zouden de wethouders dus ook niet, althans niet per definitie, de beschikking moeten kunnen krijgen over de stukken die in een dergelijke vergadering aan de orde zijn. Wellicht kan de MvT nader op deze problematiek ingaan teneinde discussie en onduidelijkheid hierover te voorkomen.

2.7 Rol burgemeester en commissaris bij de collegevorming

Burgemeesters en commissarissen krijgen volgens het wetsvoorstel een sterkere informatiepositie in de collegeonderhandelingen, omdat hij of zij uiteindelijk moet samenwerken met de nieuwe wethouders respectievelijk gedeputeerden en uitvoering moet geven aan het nieuwe collegeprogramma. Het wetsvoorstel stelt dat de burgemeester c.q. CdK *op zijn verzoek* ook tijdens de onderhandelingen wordt geïnformeerd teneinde zijn opvattingen kenbaar te maken. Onze vraag is waarom is gekozen voor de toevoeging *op zijn verzoek* en niet voor de optie *zonder meer*.

3.1. Procedure bij herbenoeming

- Op bladzijden 5 en 6 van de Memorie van Toelichting wordt helder verwoord hoe het proces van herbenoeming 'in theorie' zou moeten verlopen. Het beschreven proces beoogt een zorgvuldig en transparant verloop van de herbenoeming te bewerkstelligen waardoor een burgemeester niet 'verrast' kan worden met een (dreiging) van een niet-herbenoeming. Recente casuïstiek laat echter zien dat een herbenoeming in de praktijk anders kan uitpakken en wel degelijk een burgemeester kan verrassen. Deze praktijksituaties tonen het zwakke punt in het huidige systeem, namelijk daar waar de Kroonbenoeming en de democratisch genomen raadsaanbeveling lijnrecht tegenover elkaar komen te staan. Een standvastige raad lijkt uiteindelijk aan het langste eind te trekken, alle zorgvuldigheidseisen ten spijt. Wij hebben hiervoor op dit moment geen kant-en-klare oplossing, maar zouden wel graag bij gelegenheid hierover nader met u (en eventuele andere betrokken partijen) van gedachten willen wisselen. Tevens constateren wij dat het verplicht stellen van een vertrouwenscommissie bij herbenoeming de verwachting bij gemeenteraden kan versterken dat er, los van het verleden, een geheel nieuwe overweging kan worden gemaakt ten aanzien van de burgemeester. Mogelijk dat de term 'herbenoemingscommissie' in plaats van 'vertrouwenscommissie' al meer recht doet aan de bedoeling van de herbenoeming.

- Op bladzijde 6 van de Memorie van Toelichting staat dat de commissaris van de Koningin vroegtijdig in het herbenoemingsproces moet worden betrokken en moet kunnen beschikken over relevante stukken, zoals verslagen van evaluaties of functioneringsgesprekken. Vervolgens wordt het voornemen verwoord om in de circulaire en de handreiking voor burgemeestersbenoemingen op te nemen dat de commissaris kan beschikken over verslagen van functioneringsgesprekken tussen burgemeester en de raad. Uit de wijze waarop een en ander is opgeschreven in de MvT

kan de indruk ontstaan dat de commissaris van de Koningin pas *tijdens de herbenoemingsprocedure* de beschikking krijgt over de verslagen van functioneringsgesprekken. Dat is niet wenselijk en wellicht ook niet de bedoeling van de Memorie van Toelichting. Het verzoek is dan ook om in de MvT en de (nieuwe) circulaire c.q. handreiking tot uitdrukking te brengen dat de commissaris van de Koningin de beschikking krijgt over het verslag van het functioneringsgesprek wanneer dat is vastgesteld. Voorts zou in de MvT en de circulaire expliciet kunnen worden verwoord (hetgeen ook al in de handreiking is opgenomen) dat een functioneringsgesprek bij voorkeur jaarlijks dient plaats te vinden, maar in ieder geval driemaal per ambtsperiode, voorafgaand aan de klankbordgesprekken tussen burgemeester en CdK.

- Bovenaan bladzijde 7 van de Memorie van Toelichting staat de voorgenomen verplichting voor gemeenteraden om één of meer wethouders als adviseur aan de vertrouwenscommissie toe te voegen. Deze verplichting sluit goed aan bij de huidige praktijk en het feit dat een burgemeester een groot deel van zijn tijd functioneert als voorzitter van het college van B&W. In de praktijk zien wij echter ook een duidelijke behoefte om de gemeentesecretaris een adviserende rol te geven in het benoemingsproces. Hij is immers als algemeen directeur de schakel tussen de burgemeester en de ambtelijke organisatie. Wij geven u graag in overweging om raden de mogelijkheid te geven de gemeentesecretaris (eveneens) als adviseur toe te voegen aan de vertrouwenscommissie.

4.0 Bestuurlijke integriteit en bestuurlijke crisis

- In dit hoofdstuk staat het lang verwachte artikel toegelicht waarin de CdK een adviserende en bemiddelende rol krijgt bij verstoorde bestuurlijke verhoudingen in een gemeente en wanneer de bestuurlijke integriteit in een gemeente in het geding is. De onderbouwing hiervan in de MvT is geheel in lijn met de eerder kenbaar gemaakte wensen van de commissarissen. Naar verwachting zal de VNG en mogelijk ook het NGB minder gelukkig zijn met deze formulering. In een eerdere reactie op het voornemen van de Minister tot wettelijke verankering van deze rol van de CdK, heeft de VNG immers reeds aangegeven geen behoefte te hebben aan een 'vanzelfsprekende' interventie van de CdK en te hechten aan de autonomie en het zelfreinigend vermogen. Wij hebben de behoefte u in deze reactie aan te geven dat wij de uitgangspunten van onze gedecentraliseerde eenheidstaat vanzelfsprekend respecteren en uitgaan van het zelfreinigend vermogen en de autonomie van gemeenten. Wanneer het zelfreinigend vermogen echter onvoldoende zijn werk doet, is het in het belang van het openbaar bestuur dat met bestuurlijke hulp van de CdK oplossingen worden gevonden of patstellingen worden doorbroken.

- De wettelijke verankering van de adviserende rol van de CdK bij gemeentelijke integriteit volgt vrij logisch uit de relatie die CdK en burgemeester reeds met elkaar hebben. De vraag die in dit kader kan worden gesteld is wie kan/moet adviseren en bemiddelen wanneer de bestuurlijke integriteit van een waterschap in het geding is. Het wetsvoorstel zegt hier niets over. Zonder direct te willen aansturen op verandering van de Waterschapswet, lijkt een bemiddelende rol van CdK of gedeputeerde (namens Gedeputeerde Staten) voor de hand te liggen wanneer de bestuurlijke integriteit van een waterschap in het geding is. Dit onderwerp was onlangs actueel in Zuid-Holland toen een dijkgraaf de CdK verzocht om advies bij een integriteitszaak in een Gemeenschappelijke Regeling waarin een waterschap en enkele gemeenten betrokken zijn. Een vergelijkbare bepaling over advisering en bemiddeling bij bestuurlijke conflicten bij een waterschap ontbreekt eveneens in de wet.

5.0 De commissaris van de Koningin als Rijksorgaan

In de toelichting bij dit onderwerp wordt de verantwoordingsplicht van de CdK aan de Minister door middel van periodieke verantwoordingsrapportages vastgelegd. Deze rapportages zijn vertrouwelijk volgens het wetsvoorstel. Het voorgestelde wetsartikel beoogt artikel 2 van de Wet Openbaarheid van Bestuur (Wob) ter zijde te stellen. In artikel 2 van de Wob staat het uitgangspunt dat een bestuursorgaan informatie verstrekt over de uitvoering van zijn taken. Wij vragen ons af of het terzijde stellen van de Wob juridisch houdbaar is.

De reikwijdte van de Wob kan mede relevant zijn in het kader van de nieuwe rol van de CdK bij integriteit en bestuurlijke conflicten. Dit onderwerp is op dit moment actueel in de provincie Limburg; teneinde meer aandacht voor het onderwerp integriteit te genereren, rapporteren de burgemeesters in Limburg aan de CdK over het gemeentelijk integriteitsbeleid en over (lopende en afgeronde) integriteitkwesities die in hun gemeenten spelen of hebben gespeeld. Deze rapportages zijn onlangs door een derde partij opgevraagd met een beroep op de Wob (zaak loopt nog). Hoewel de kring van commissarissen een pleitbezorger is van open(baar)heid van bestuur, is er wel behoefte aan meer helderheid over dit onderwerp.

Tot slot

Wij willen u dankzeggen voor de geboden gelegenheid om een reactie te geven op uw voorstel tot wijziging van de Gemeente- en Provinciewet e.d. Wij hopen dat onze reactie en de reacties van de anderen geconsulteerden zullen bijdragen aan een voorspoedig verloop van het wetstraject.

Hoogachtend,
Namens de kring van commissarissen van de Koningin,



J. Fransen
doyen



Aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Mevrouw mr. drs. J.W.E. Spies
Postbus 2011
2500 EA Den Haag

Den Haag, 11 oktober 2012
Betreft: advies concept wetsvoorstel verzamelwet

Geachte mevrouw Spies,

Hierbij ontvangt u het advies van het Nederlands genootschap van Burgemeesters (NGB) over het concept-wetsvoorstel voor de verzamelwet¹, dat u ter consultatie heeft voorgelegd. In het advies beperken wij ons tot de voorstellen die direct de functie en positie van de burgemeester betreffen.

College-onderhandelingen

Voorstel is om de burgemeester ook tijdens de periode van de collegeonderhandelingen het recht te geven om geïnformeerd te worden over de voortgang en in de gelegenheid te stellen zijn opvattingen kenbaar te maken. Het NGB ziet deze toevoeging als een verbetering ten opzichte van de huidige bepaling in de Gemeentewet die de burgemeester alleen na afloop van de onderhandelingen in positie brengt.

Herbenoemingsprocedure

Het NGB wil beklemtonen dat de herbenoemingsprocedure voor de gemeenteraad geen vrijblijvende zaak is. Het adagium zou moeten zijn: 'herbenoemen, tenzij'. Dit dient stelliger in de Memorie van Toelichting opgenomen te worden. Wanneer uit de functioneringsgesprekken niet is gebleken dat het draagvlak voor de burgemeester ontbreekt, dan is een ander dan positief advies van de raad over de herbenoeming eigenlijk niet denkbaar.

In de concept-Memorie van Toelichting is aangegeven dat het verwachtingspatroon ten aanzien van het functioneren van de burgemeester in de loop der tijd kan veranderen. Het NGB vindt dat dit het belang van een open reflectiever verhouding tussen raad en burgemeester onderstreept en niet pas in de herbenoemingsprocedure naar voren mag komen. Een zittende burgemeester moet ook in de gelegenheid gesteld worden om zich aan de eventuele veranderende verwachtingen aan te passen. Een veranderd verwachtingspatroon op zichzelf mag geen grond zijn voor een negatief advies inzake herbenoeming.

Vertrouwenscommissie

¹ Wijziging van de Gemeentewet, de Provinciewet, de Wet openbare lichamen BES en de Waterschapswet, zoals ter consultatie aan het NGB aangeboden via uw brief d.d. 22 mei 2012 (Uw kenmerk 20120000279248).

Voorstel is om te verplichten in de herbenoemingsprocedure een vertrouwenscommissie in te stellen. Daarmee is onder andere de geheimhouding beter gewaarborgd. Het NGB kan zich hierin vinden, maar acht het wel nodig dat in de Memorie van Toelichting duidelijk wordt aangegeven dat de taken van de commissie bij herbenoeming verschillen met die bij benoeming. Er ligt in de herbenoemingsprocedure geen nieuwe profielschets en de commissie staat niet voor de vraag of er een andere burgemeester zou moeten komen. Het is alleen de taak van de commissie om na te gaan of gebleken is dat er beletselen zijn om de huidige burgemeester voor herbenoeming in aanmerking te laten komen.

Het NGB onderschrijft het belang van een grotere rol van het college in zowel de benoemings- als herbenoemingsprocedure en stemt in met het voorstel om een of meer wethouders als adviseur van de vertrouwenscommissie te laten fungeren en om het college in de gelegenheid te stellen om zijn opvattingen over de profielschets kenbaar te maken.

Ook is het NGB er voorstander van om ook formeel de raden de mogelijkheid te geven ook de gemeentesecretaris als adviseur toe te voegen aan de vertrouwenscommissie bij de benoeming van een burgemeester. Bij een herbenoemingsprocedure kan de secretaris worden geraadpleegd, maar een wettelijk verankerde adviesfunctie ligt in die procedure minder voor de hand. Er is immers in dat geval sprake van een langer durende werkrelatie tussen burgemeester en secretaris, die zowel een positieve als een negatieve connotatie kan hebben. Voor de objectiviteit vindt het NGB het daarom beter onderscheid te maken tussen de benoemingsprocedure en de herbenoemingsprocedure als het gaat om de rol van de secretaris.

Integriteit

Het Nederlands Genootschap van Burgemeesters kan zich vinden in de door u gevonden beschrijving voor de verantwoordelijkheid van de burgemeesters inzake de bestuurlijke integriteit in de gemeente. In het voorstel krijgt de burgemeester de verantwoordelijkheid om de integriteit van het gemeentebestuur te bevorderen in plaats van de handhavingsverantwoordelijkheid, zoals u eerder in documenten aan het parlement verwoordde.² Het bevorderen pas beter in een stelsel, waarbij wethouders, raadsleden, hun fracties en partijen in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn voor de integriteit van hun optreden.

Burgerjaarsverslag

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld om de wettelijke verplichting tot het uitbrengen van het burgerjaarsverslag te schrappen. In het kader van de dualisering is het burgerjaarsverslag in 2002 geïntroduceerd om de relatie burger-bestuur te versterken. Mede omdat het burgerjaarsverslag niet aansloot bij de bestuurlijke zorgplichten van de burgemeester en de beperkte betekenis die veel gemeenteraden aan het burgerjaarsverslag gaven, heeft het instrument in de praktijk meestal niet de waarde gehad, die destijds voor ogen stond. Het is dan ook een logische stap om het betreffende artikel uit de Gemeentewet te schrappen.

Ontslag van wethouders

Hoewel het niet direct de positie van de burgemeester lijkt te raken, wijst het NGB op een onbedoeld neveneffect van het voorstel omtrent ontslag van wethouders. De mogelijkheid wordt geopend dat ontslag op eigen verzoek van een wethouder per direct ingaat. Dit kan tot gevolg hebben dat de overige collegeleden voor korte of langere tijd de opengevallen portefeuilles moeten waarnemen. Bovendien kan het tot gevolg hebben dat het college zijn minimale personele bezetting verliest wanneer meer dan de helft van de wethouders (per direct) ontslag indienen. In dat geval is de burgemeester ingevolge artikel 43, lid 2 van de Gemeentewet genoodzaakt om de taken van het college op zich te nemen. Dat is een

² TK 30902, nr. 15

situatie die als 'ultimum remedium' gezien moet worden en in de praktijk zoveel mogelijk voorkomen moet worden.

Vanwege deze neveneffecten en de continuïteit van het bestuur vindt het NGB dat de mogelijkheid tot onmiddellijk ontslag op eigen verzoek niet in de Gemeentewet opgenomen moet worden.

Ten slotte

Het Nederlands Genootschap van Burgemeesters verzoekt u de genoemde kanttekeningen te betrekken bij de verdere vormgeving van het wetsvoorstel tot wijziging van de Gemeentewet.

Hoogachtend,



J. Wienen,
Secretaris Nederlands Genootschap van Burgemeesters